

Vergaderjaar 2020–2021

35 604

Wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de tijdelijke verlenging van de bevoegdheid om biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en te verwerken

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 4 december 2020

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Justitie en Veiligheid. De antwoorden op de vragen van de bij het verslag betrokken fracties zijn in volgorde van het verslag beantwoord.

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

ALGEMEEN

1. Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de tijdelijke verlenging van de bevoegdheid om biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en te verwerken (hierna: het wetsvoorstel). Deze leden vinden het van groot belang dat binnen de asielketen eenvoudig en onomstotelijk de identiteit van de betreffende vreemdeling kan worden vastgesteld, dat alle ketenpartners binnen de asielketen dit ten alle tijde kunnen opzoeken in de Basisvoorziening Vreemdelingen (BVV) en dat met deze wijziging voorlopig wordt voorkomen dat al deze gegevens worden vernietigd. Het tegengaan van identiteits- en document-fraude achten deze leden eveneens van zeer groot belang, ook in belang van de vreemdeling zelf. Zij hebben nog enkele vragen hieromtrent.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij onderschrijven het beoogde doel van dit wetsvoorstel. Daarom hebben zij slechts één vraag aan de regering hierover.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben nog een aantal vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. De leden hebben enkele vragen met betrekking tot de onderbouwing van de effectiviteit, het nut en de noodzaak van de nationale bevoegdheid om biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en te verwerken.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben nog een aantal vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van bovengenoemd wetsvoorstel te komen tot een wijziging van de Vreemdelingenwet om de bevoegdheid om biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en te verwerken tijdelijk te verlengen. Zij achten het in het kader van onder andere de veiligheid noodzakelijk te registreren welke vreemdelingen zich in Nederland bevinden. Deze leden hebben nog enkele vragen over deze wetswijziging.

2. Hoofdpijnen

De leden van de SGP-fractie constateren dat de doelstelling van de Wet biometrie vreemdelingenketen (Wbvk) is het verhogen van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de uitvoering van de Vreemdelingenwet 2000 (Vw 2000). Dit wordt bereikt door onder meer het verhogen van de betrouwbaarheid van de identiteitsvaststelling en -registratie en het tegengaan van onregelmatigheden ten aanzien van identiteit. Om dit te verwezenlijken is in de Wbvk geregeld dat van een vreemdeling tien vingerafdrukken en een gezichtsopname kan worden afgenomen. De leden van de SGP-fractie constateren dat het hier voornamelijk om registratie van vreemdelingen in Nederland gaat. Kan de regering aangeven of met deze registratie ook informatie uit internationale databanken gedeeld wordt?

Bij de registratie van vreemdelingen kunnen diverse internationale databanken worden geraadpleegd. Welke dat zijn is afhankelijk van het proces waarbinnen de vreemdeling wordt geregistreerd. Voorbeelden van geraadpleegde internationale databanken zijn het Europees visuminformatiesysteem voor visum kort verblijf, het systeem Eurodac voor asiel, en het Schengeninformatiesysteem in verband met signaleringen, bijvoorbeeld van vreemdelingen die een inreisverbod opgelegd hebben gekregen.

De leden van de SGP-fractie lezen dat biometrische gegevens centraal opgeslagen worden in de BVV en dat deze gegevens gekoppeld worden aan één identiteit via het Vreemdelingsnummer (V-nummer). Kan de regering aangeven of deze registratie ook inzicht geeft in de achtergrond van de persoon? Is sprake van onderscheid tussen achtergrondinformatie uit EU-gebied en buiten-EU-gebied?

De Basisvoorzieningen vreemdelingen (hierna: BVV) is het centrale informatiesysteem in de vreemdelingenketen waarin alle basisgegevens van vreemdelingen die een relatie hebben met de Nederlandse overheid in het kader van de Vreemdelingenwet 2000 (hierna: Vw 2000) zijn opgeslagen. Het betreft hier persoonsgegevens (naam, nationaliteit, geboortedatum, – plaats en -land, adres, verblijfsrecht, gegevens uit de Basisregistratie personen) alsmede gegevens van vreemdelingendocumenten en identiteitsdocumenten. In de BVV-omgeving worden ook biometrische gegevens (foto's en vingerafdrukken) geregistreerd. De

vingerafdrukken staan in een apart register; deze zijn uitsluitend via het vreemdelingennummer (v-nummer) aan de persoonsgegevens gekoppeld.

De Wet biometrie vreemdelingenketen (hierna: Wbvk) is alleen van toepassing op vreemdelingen die niet de nationaliteit van een lidstaat van de EU hebben. Van vreemdelingen met de nationaliteit van een EU-lidstaat worden derhalve geen biometrische gegevens opgenomen in de BVV.

2.1 De uitkomsten van de evaluatie

De leden van de VVD-fractie zijn benieuwd hoe vaak, sinds de implementatie van de bevoegdheid biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en te verwerken, het is voorgekomen dat uit onderzoek van bijvoorbeeld ambtenaren van de politie in de BVV is gebleken, dat een vreemdeling al in de BVV voorkwam en ongewenst bleek te zijn verklaard of reeds een inreisverbod opgelegd heeft gekregen of andere onregelmatigheden en fraudegevallen zijn ontdekt. Ook zijn deze leden benieuwd in hoeveel gevallen ook de nationaliteit, door het afnemen van biometrische gegevens van vreemdelingen sinds de implementatie, is vastgesteld. De aan het woord zijnde leden vragen ook welke nieuwe technologische ontwikkelingen kunnen bijdragen aan het detecteren van fraude.

Sinds de invoering van de Wbvk is niet bijgehouden hoe vaak onregelmatigheden met het gebruik van biometrie zijn ontdekt. Dat maakt het helaas niet mogelijk om de door de leden van de fractie van de VVD gevraagde informatie te leveren. Samen met ketenpartners wordt nu gewerkt aan het opzetten van een registratiesysteem waarin onregelmatigheden op uniforme wijze worden bijgehouden, zodat deze gegevens in de toekomst wel beschikbaar zijn. Deze registratiefaciliteit wordt zo snel mogelijk operationeel. Uiterlijk zes maanden na de inwerkingtreding van de wet zal aan de Staten-Generaal worden medegedeeld hoe deze registratiefaciliteit in de vreemdelingenketen is ingeregeld.

Een nieuwe technologische ontwikkeling betreft gezichtsherkenning. De regering is terughoudend in de toepassing hiervan; er wordt bekeken welke verdere mogelijkheden hiertoe zijn, uiteraard met inachtneming van privacy-aspecten.

Staat de AVG momenteel in de weg bij efficiënte gegevensdeling? Als dit het geval is, wat kan hieraan worden gedaan?

De bevoegdheid om biometrische gegevens – een gezichtsopname en tien vingerafdrukken – van vreemdelingen af te nemen en te verwerken op grond van de Wbvk, is oorspronkelijk tot stand gekomen onder het regime van de Wet bescherming persoonsgegevens, maar is ook toegestaan onder de Algemene verordening gegevensbescherming.¹ De Wbvk heeft voorzien in een wijziging van de Vw 2000 om het gebruik van biometrische kenmerken in de vreemdelingenketen uit te breiden en zo de identiteitsvaststelling van vreemdelingen te verbeteren. Het afnemen en verwerken van biometrische gegevens van vreemdelingen in de vreemdelingenketen is noodzakelijk om tot een betrouwbare vaststelling van de identiteit van de vreemdeling te komen en op een adequate wijze identiteits- en documentfraude te voorkomen en te bestrijden.

¹ Wet van 11 december 2013 tot wijziging van de Vreemdelingenwet 2000 in verband met de uitbreiding van biometrische kenmerken in de vreemdelingenketen in verband met het verbeteren van de identiteitsvaststelling van de vreemdeling (Stb. 2014, 2).

Biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van een persoon kwalificeren als een bijzondere categorie van persoonsgegevens in de zin van artikel 9, eerste lid, van de AVG. De verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens is verboden, tenzij de verwerking noodzakelijk is om redenen van zwaarwegend algemeen belang en daartoe een Unierechtelijke of nationaalrechtelijke grondslag is getroffen die voldoet aan de eisen van de AVG (artikel 9, tweede lid, onderdeel g, van de AVG). De Wbvk biedt zo'n nationaalrechtelijke grondslag ter aanvulling op Unierechtelijke grondslagen.

Diverse EU-verordeningen op het terrein van het migratiebeleid maken de verwerking van biometrische gegevens in separate processen in de vreemdelingenketen mogelijk, zoals Eurodac voor het afnemen en vergelijken van vingerafdrukken van asielzoekers en onrechtmatig verblijvende vreemdelingen. Deze EU-bevoegdheden bieden echter niet voldoende grondslag voor de verwerking van biometrische gegevens in alle processen in de gehele vreemdelingenketen. Voor een goede uitvoering van de Vw 2000 is de aanvullende nationale bevoegdheid om biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en te verwerken van de Wbvk (artikelen 106a en 107 van de Vw 2000) in de vreemdelingenketen dan ook noodzakelijk. De AVG staat een efficiënte gegevensdeling dus niet in de weg; met de Wbvk en de onderhavige tijdelijke verlenging van de Wbvk wordt voldaan aan het vereiste van de AVG dat voor de verwerking van deze gegevens een nationaalrechtelijke grondslag nodig is, welke grondslag noodzakelijk is om redenen van zwaarwegend algemeen belang.

Daarnaast vragen de voorgenoemde leden op welke manier de mogelijke inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de vreemdeling wordt gekwalificeerd en meegewogen in de hernieuwde evaluatie die na drie jaar, na inwerkingtreding van de onderhavige wet, uit zal komen?

De Wbvk en de voorgestelde verlenging daarvan vormen een inperking van het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Een gezichtsopname en vingerafdrukken geven unieke informatie over de betreffende persoon en maken het mogelijk hem of haar precies en in een breed veld van omstandigheden te identificeren. Dit is van invloed op het privéleven van de vreemdeling.² Bij de totstandkoming heeft de regering een afweging gemaakt of de Wbvk een gerechtvaardigde inbreuk vormt op het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer, inclusief het recht op bescherming van persoonsgegevens van de vreemdeling, voorzien in artikel 10 van de Grondwet, artikel 17 IVBPR, artikel 8 van het EVRM, en artikelen 7 en 8 van het EU-Handvest van de grondrechten. De nationale bevoegdheid in de Wbvk om biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en te verwerken, was en is volgens de regering nog steeds een gerechtvaardigde inbreuk op de persoonlijke levenssfeer, omdat de inbreuk een legitiem doel dient en noodzakelijk is in een democratische samenleving. Het doel is gelegen in het beschermen van de openbare veiligheid en het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten. Meer specifiek wordt met de Wbvk een verbetering van de identiteitsvaststelling van vreemdelingen en tevens bestrijding van identiteitsfraude en fraude met documenten en het tegengaan van identiteitsdiefstal beoogd.

Dat de Wbvk een gerechtvaardigde inperking op het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer vormt, wordt bevestigd in het recente arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna: het

² EHRM 4 december 2008, nr. 30562/04 en 30566/04, ECLI:CE:ECHR:2008:1204JUD003056204, (S. en Marper/VK).

Hof van Justitie) van 3 oktober 2019 (C-70/18). In dit arrest oordeelt het Hof van Justitie dat de Wbvk geschikt is om de verwezenlijking van het nagestreefde legitieme doel te waarborgen en niet verder gaat dan noodzakelijk is om dat doel te verwezenlijken. Het Hof van Justitie wijst erop dat het afnemen, vastleggen en bewaren van tien vingerafdrukken en de gezichtsopname van onderdanen van derde landen in een centraal bestand het mogelijk maakt de betrokkene precies te identificeren en identiteits- en documentfraude op te sporen door de biometrische gegevens te vergelijken met de gegevens in dat bestand. De Wbvk is daarom een geschikt middel om het nagestreefde doel te bereiken. Bovendien gaat de Wbvk niet verder dan noodzakelijk is om het gestelde doel te bereiken. De Wbvk is immers beperkt tot tien vingerafdrukken en een gezichtsopname. Het afnemen van deze biometrische gegevens maakt niet alleen een betrouwbare identificatie van de betrokkene mogelijk, maar heeft ook geen intiem karakter en veroorzaakt geen fysieke of psychische ongemakken voor de betrokkene, aldus het Hof van Justitie. De biometrische gegevens in het centrale bestand kunnen alleen worden geraadpleegd en gebruikt door de daartoe bevoegde ambtenaren voor zover dit nodig is voor de vervulling van hun taken. Voorts zijn de termijnen voor bewaring van de afgenomen gegevens niet buitensporig, aldus het Hof van Justitie. Deze conclusie geldt niet alleen voor de Wbvk, maar ook voor de onderhavige verlenging daarvan.³

Naar aanleiding van de hernieuwde evaluatie drie jaar na de inwerking-treding van de onderhavige verlengingswet, waarbij de vraag centraal staat of de Wbvk al dan niet definitief moet worden voortgezet, moet echter opnieuw een afweging worden gemaakt of de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer die de permanentmaking van de Wbvk maakt, gerechtvaardigd is. Voornoemde noties blijven daarbij relevant. In het nader rapport is in navolging van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling advisering) aangegeven dat een empirische motivering op basis van kwantitatieve gegevens over effectiviteit, nut en noodzaak van de nationale bevoegdheid om biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en te verwerken, niet kan worden gemist bij het nemen van een beslissing over het al dan niet definitief voortzetten daarvan. Daarnaast moet op dat moment worden bezien in hoeverre een nationale bevoegdheid nog nodig is, gelet op voortschrijdende ontwikkelingen in Uniewetgeving op het terrein van het gebruik van biometrische gegevens in de vreemdelingenketen. De Wbvk is immers bedoeld voor de gevallen waarin biometrische gegevens niet al op basis van een Unierechtelijke bevoegdheid mogen worden verwerkt. De afweging of permanentmaking van de Wbvk op het moment van de hernieuwde evaluatie nog een geschikt middel is om het nagestreefde doel te bereiken, dat geen onevenredige inbreuk op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer vormt, zal dus mede afhankelijk zijn van een empirische onderbouwing van effectiviteit, nut en noodzaak van de Wbvk en of de Wbvk op dat moment niet (deels) is achterhaald door nieuwe Unierechtelijke bevoegdheden.

De leden van de GroenLinks-fractie verbazen zich over de blijkbare onmogelijkheid om de evaluatie van de wet en dus de huidige beslissing om de wet wel of niet te verlengen te baseren op kwantitatieve data en kwantificeerbare doelstellingen. Kan de regering een reflectie geven waarom er vóór de invoering van de oorspronkelijke wet geen nulmeting is uitgevoerd en waarom de doelstellingen van de wet niet SMART geformuleerd zijn? Waarom zijn na de tussenevaluatie van 2017 geen radicale stappen genomen om dit zoveel mogelijk recht te zetten?

³ Zie ook de memorie van toelichting, Kamerstukken II 2020/21, 35 604, nr. 3, pp. 7–8.

In de memorie van toelichting bij de invoering van de Wbvk in 2014 wordt gerefereerd aan het rapport «Het topje van de ijsberg» dat in 2010 door de Adviescommissie Vreemdelingenzaken (hierna: ACVZ) is uitgebracht. Daarin wordt onder andere geconcludeerd dat identiteits- en document-fraude in de vreemdelingenketen in het hele toegangs- en verblijfstraject voorkomt.⁴

Verschillende factoren hebben meegespeeld bij het ontbreken van een nulmeting en van SMART geformuleerde doelstellingen vóór de inwerkingtreding van de wet. Uit het rapport «Het topje van de ijsberg» bleek dat slechts een heel klein deel van identiteitsfraude zichtbaar is. Gelet op de problematiek van onopgemerkte fraude is ervoor gekozen om af te zien van een nulmeting en van SMART geformuleerde doelstellingen, omdat slechts een zeer beperkt inzicht in de doelmatigheid van de wet had kunnen worden verkregen. Hier speelde het probleem dat signalen van (mogelijke) identiteitsfraude ook voor de invoering van de Wbvk niet systematisch waren bijgehouden. In het evaluatierapport van de Wbvk wordt terecht gesteld dat het ontbreken van een nulmeting niet kan worden teruggedraaid.

Zoals aangegeven in de kabinetsreactie op de vervolgevaluatie van de Wbvk van 26 november 2019⁵, is naar aanleiding van de tussenevaluatie van 2017 een ketenbrede werkgroep opgezet die aanbevelingen heeft gedaan over het opzetten van een centrale monitor met betrekking tot de kwaliteit van de vingerafdrukken in de BVV en de verbetering van de kwaliteit daarvan alsmede over het opzetten van een uniforme registratie van onregelmatigheden. De aanbevelingen inzake de monitoring en de verbetering van de kwaliteit van vingerafdrukken zijn inmiddels geïmplementeerd. Aan een uniforme registratie wordt op dit moment hard gewerkt door ketenpartners. Met deze registratie zal inzicht worden gegeven in de vormen van onregelmatigheden die met het gebruik van biometrie boven water komen en in de mate waarin die onregelmatigheden voorkomen. Een vergelijking van deze gegevens met de situatie van vóór de inwerkingtreding van de Wbvk is evenwel niet mogelijk. Daarbij komt dat van de Wbvk verwacht mag worden dat zij in de loop van de jaren een belangrijke preventieve werking heeft gehad en daarmee heeft bijgedragen aan het tegengaan van identiteitsfraude. Ook deze verwachting zal echter niet kwantitatief kunnen worden onderbouwd.

Hoe rechtvaardigt de regering dat de Kamer nu zonder uitsluitel over het nut en de noodzaak van de wet moet beslissen over de verlenging van de bevoegdheid voor nog eens vijf jaar?

De regering onderkent dat nut en noodzaak van onderhavig wetsvoorstel enkel gebaseerd kunnen worden op kwalitatieve overwegingen en dat een empirische motivering op basis van kwantitatieve gegevens op dit moment ontbreekt. De regering acht het desalniettemin van groot belang dat de ervaringen van de partners in de vreemdelingenketen ondubbelzinnig laten zien dat de Wbvk in belangrijke mate bijdraagt aan een goede uitvoering van de Vw 2000. De regering ziet zich in dat standpunt gesterkt door de Afdeling advisering die in haar advies heeft aangegeven begrip te hebben voor de wens van de regering om de nationale bevoegdheid om biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en te verwerken tijdelijk, voor de duur van vijf jaar, voort te zetten. De Afdeling advisering acht het op zichzelf aannemelijk dat een nationale bevoegdheid om biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en te verwerken, van waarde is bij het bestrijden van identiteitsfraude in de vreemdelingen-

⁴ Kamerstukken II 2011/12, 33 192, nr. 3

⁵ Kamerstukken II, 2019/20, 33 192, nr. 18.

keten. De Afdeling advisering acht het feit dat de ketenpartners dit unaniem onderschrijven, niet zonder belang.

In het nader rapport heeft de regering aangegeven echter te erkennen – mede naar aanleiding van de adviezen van de Afdeling advisering en de ACVZ – dat een empirische motivering op basis van kwantitatieve gegevens over effectiviteit, nut en noodzaak van de nationale bevoegdheid om biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en te verwerken, niet kan worden gemist bij het nemen van een beslissing over het al dan niet definitief voortzetten daarvan. In het nader rapport heeft de regering daar de volgende toelichting op gegeven. Het advies van de ACVZ is in de consultatiefase van het wetsvoorstel aanleiding geweest om, anders dan aanvankelijk was beoogd, niet de horizonbepaling te laten vervallen, maar om deze te verlengen met vijf jaar. De periode van verlenging van de nationale bevoegdheid van vijf jaar die het onderhavige wetsvoorstel bewerkstelligt, zal worden gebruikt om alsnog een duidelijk kwantitatief beeld te verkrijgen van de te bestrijden problematiek op het gebied van onregelmatigheden met betrekking tot identiteit en de mate waarin de Wbvk hierin ondersteuning kan bieden. Zoals in het nader rapport is aangegeven, zal de regering daartoe in de processen in de vreemdelingenketen een registratiefaciliteit invoeren voor onregelmatigheden en potentiële fraudegevallen.

In de kabinetsreactie van 26 november 2019 op de vervolgevaluatie van de Wbvk is aangegeven dat de voortzetting van de Wbvk niet afhankelijk zou worden gesteld van een ketenbrede registratie. De belangrijkste reden hiervoor was dat het nut en de noodzaak van de Wbvk voor een goede uitvoering van de Vw 2000 al voldoende leek te volgen uit de unanieme bevestiging daarvan door de partijen in de vreemdelingenketen en voorts werd bewezen door het gebruik van biometrische gegevens als integraal onderdeel van alle processen in de vreemdelingenketen en door het aanvullende karakter van de Wbvk op diverse Europese ontwikkelingen. Een ketenbrede uniforme registratie bleek voorts niet eenvoudig realiseerbaar.⁶

Mede naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering bij dit wetsvoorstel meent de regering nu echter dat deze bevindingen van de ketenpartijen – hoewel zeer waardevol – op zichzelf niet voldoende zijn voor het over vijf jaar kunnen nemen van een definitieve beslissing over de voortzetting van de Wbvk. Ten behoeve van een integrale beoordeling van effectiviteit, nut en noodzaak moeten deze bevindingen van de ketenpartijen kunnen worden aangevuld met kwantitatieve gegevens verkregen uit de in te voeren registratie. Uit de voornoemde kabinetsreactie blijkt overigens dat, hoewel dat dus nog niet werd gezien als voorwaarde voor voortzetting van de Wbvk, destijds het gesprek met de ketenpartners al is gestart over de wijze waarop onregelmatigheden kunnen worden geregistreerd. Daarbij wordt gezocht naar een vorm waarin de registratie kan plaatsvinden zonder dat de desbetreffende medewerkers (zoals de politieagent, de medewerker van de IND of van de Koninklijke Marechaussee) te maken krijgen met onevenredig zware administratieve lasten. Zoals in de evaluatie van de Wbvk is aangegeven zullen, vanwege het ontbreken van een nulmeting vóór de inwerkingtreding van de Wbvk, de daadwerkelijke effecten van de wet niet op basis van een voor- en nameting van kwantitatieve gegevens kunnen worden gemeten. Daarom zullen de uitkomsten van de registratie betrekking hebben op de periode vanaf de aanvang van deze registratie, uiterlijk het moment van inwerkingtreding van deze wet.

⁶ Kamerstukken // 2019/20, 33 192, nr. 18.

Zoals de Afdeling advisering adviseert, zal door invoering van de registratiefaciliteit de voorgestelde hernieuwde evaluatie drie jaar na inwerkingtreding van de onderhavige wet (die voortvloeit uit het voorgestelde artikel II) aan de hand van de kwantitatieve gegevens die uit de registratie zullen worden verkregen, in ieder geval wel uitsluitend moeten kunnen geven over de effectiviteit, het nut en de noodzaak van de nationale bevoegdheid om biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en te verwerken. De actuele stand van de (mogelijk) nieuwe verplichtingen op dit terrein die voortvloeien uit de Europese wet- en regelgeving, kan daar op dat moment bij worden betrokken. De regering zal op basis van de uitkomsten van de voorgestelde hernieuwde evaluatie, die dan zowel op kwalitatieve als kwantitatieve gegevens gebaseerd kan worden, een afweging maken over effectiviteit, nut en noodzaak van definitieve voortzetting van de nationale bevoegdheid over vijf jaar. Die afweging zal, zoals ook hiervoor aangegeven in antwoord op vragen van de leden van de VVD-fractie, plaatsvinden mede in het licht van ontwikkelingen in de Europese regelgeving en van de inbreuk die met deze bevoegdheid wordt gemaakt op de persoonlijke levenssfeer van de vreemdeling.⁷

In het nader rapport is aangegeven dat een registratiefaciliteit voor onregelmatigheden en potentiële fraudegevallen zo snel mogelijk operationeel wordt. Vanzelfsprekend worden ontwikkelingen die al in gang zijn gezet daarbij betrokken. Zoals in de evaluatie van de Wbvk is aangegeven zullen, vanwege het ontbreken van een nulmeting vóór de inwerkingtreding van de Wbvk de daadwerkelijke effecten van de wet niet op basis van een voor- en nameting van kwantitatieve gegevens kunnen worden gemeten. Daarom zullen de uitkomsten van de registratie betrekking hebben op de periode vanaf de aanvang van deze registratie, uiterlijk het moment van inwerkingtreding van deze wet. Het doel van deze registratie zal in ieder geval moeten zijn dat een uniform ketenbreed beeld ontstaat. Uiterlijk zes maanden na de inwerkingtreding van de wet zal aan de Staten-Generaal worden medegedeeld hoe deze registratiefaciliteit in de vreemdelingenketen is ingeregeld. Daarna zal de regering de Staten-Generaal vervolgens jaarlijks een overzicht zenden van de registratie van de voornoemde kwantitatieve gegevens. Daardoor zullen er minstens twee overzichten met kwantitatieve gegevens beschikbaar zijn die kunnen worden betrokken bij de voorgestelde hernieuwde evaluatie drie jaar na inwerkingtreding van de onderhavige wet.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de belofte van de regering dat een uniforme, ketenbrede registratie van onregelmatigheden ingevoerd zal worden, uiterlijk op het moment van inwerkingtreding van deze wet. Wordt hierin zorg gedragen dat er een eenduidige, geoperationaliseerde definitie van identiteitsfraude en onregelmatigheden en een uniforme wijze van registreren van onregelmatigheden wordt gehanteerd, zoals in de evaluatie van 2017 is aanbevolen?

In opvolging van de desbetreffende aanbeveling uit de evaluatie van 2017 zullen alle ketenpartners die biometrische gegevens afnemen en verwerken met het oog op identiteitsvaststelling (de politie, de Koninklijke Marechaussee, de IND, het Ministerie van Buitenlandse Zaken en de Dienst Terugkeer en Vertrek) onregelmatigheden op uniforme wijze gaan registreren. In ieder geval zal de registratie betrekking hebben op:

⁷ Zie ook EHRM 4 december 2008, nr. 30562/04 en 30566/04, ECLI:CE:ECHR:2008:1204JUD003056204, (S. en Marper/VK, r.o. 112).

- a. onregelmatigheden die wijzen op potentiële identiteitsfraude (identiteitsfraude wordt pas definitief vastgesteld na een strafrechtelijke veroordeling);
- b. onregelmatigheden die verband houden met openbare orde of nationale veiligheid;
- c. overige onregelmatigheden, zoals dubbelingen in de BVV en/of de systemen van ketenpartners, wijziging van naam, nationaliteit of geboortedatum.

De ketenpartners die geen biometrische gegevens afnemen, maar wel verwerken, o.a. door raadpleging (COA, DJI), voeren vanuit hun eigen systemen verificaties uit op basis van het vreemdelingsnummer. Daarmee verrichten zij een extra controle op de juistheid van de identiteit. Indien de verificatie verschillen oplevert met de gegevens die ter zake van het desbetreffende vreemdelingsnummer zijn opgenomen in het centrale bestand, kan hierop passende actie worden ondernomen.

Deze ketenbrede registratie zal nog steeds geen volledig uitsluitel kunnen geven over de noodzaak en doeltreffendheid van de wet, omdat de data niet vergeleken kunnen worden met eerdere metingen. Ook als er meetbare verbeteringen worden vastgesteld, kan niet worden gezegd of deze toe te schrijven zijn aan de verlenging van de Wbvk. Heeft de regering nog aanvullende manieren overwogen om de nodige kwantitatieve data te verzamelen of de effectiviteit, het nut en de noodzaak van de bevoegdheid verder te onderbouwen? Zo ja, welke?

Zoals de Afdeling advisering oordeelt, is nut en noodzaak van de verlenging van de Wbvk op kwalitatieve gronden aannemelijk, maar is een empirische motivering op basis van kwantitatieve gegevens straks onmisbaar bij een beslissing over de definitieve voortzetting daarvan. De regering zet er daarom nu op in om tijdens de verlengingsperiode goede kwantitatieve gegevens te verkrijgen, ten behoeve van deze empirische motivering en streeft ernaar dat te doen op een wijze die zoveel mogelijk in overeenstemming is met de aanbevelingen die daartoe zijn gedaan in de evaluatie van 2017.

Uiterlijk zes maanden na de inwerkingtreding van de wet zal aan de Staten-Generaal worden medegedeeld hoe deze registratiefaciliteit in de vreemdelingenketen is ingeregeld. Daarbij zal ook duidelijk worden of alternatieve manieren van kwantitatieve data-verzameling nodig zijn.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat in de vervolgevaluatie uit 2019 wordt aanbevolen dat niet de gebruikers van de biometrie – te weten de ketenpartners – de partij moeten zijn die de kwaliteit van de biometrische gegevens beoordeelt, maar dat benchmarks moeten worden opgesteld door technische experts, waarna technische richtlijnen moeten worden opgesteld om ervoor te zorgen dat sturing op de kwaliteit van afname-processen ook afgedwongen kan worden bij de ketenpartners. Onderschrijft de regering dit advies en zal dit, indien het huidige wetsvoorstel aangenomen wordt, geïmplementeerd worden?

Het belang van betrouwbare, kwalitatief goede (biometrische) gegevens die in de vreemdelingenadministratie worden verwerkt, kan nauwelijks worden overschat en blijft voor de regering alsmede voor de ketenpartners een belangrijk aandachtspunt. De BVV is de centrale datavoorziening, die continu beschikbaar is voor alle ketenpartners, die daarmee over dezelfde informatie kunnen beschikken. In de kabinetsreactie van 26 november 2019 heeft de regering uw Kamer laten weten de aanbevelingen die de evaluatie doet om de kwaliteit nog verder te verhogen, zoals het opstellen van een benchmark door technische experts, het opstellen

van technische richtlijnen inzake de kwaliteit van afname-processen en een investering op bestuurlijk niveau in gedegen kwaliteitsmanagement, over te nemen.⁸

In de evaluatie uit 2017 wordt aangegeven dat de wet zich baseert op meerdere veronderstellingen die niet hard gemaakt werden, waaronder (1) dat er een aanzienlijke hoeveelheid onregelmatigheden ten aanzien van identiteit plaatsvond in de vreemdelingenketen, en dat er dus een probleem was dat opgelost moest worden, en (2) dat de Wbvk zou moeten leiden tot een beter beeld van deze onregelmatigheden. Uit beide evaluaties blijkt dat deze veronderstellingen, met name de tweede, enkel onderbouwd kunnen worden door de ervaringen van de ketenpartners. De genoemde kwalitatieve data kan, naar de mening van de leden van de GroenLinks-fractie, niet als afdoende worden beschouwd om de noodzaak en doeltreffendheid van de wet te bewijzen. Hoe weegt de regering deze gebrekkige onderbouwing van de noodzaak en het nut van het wetsvoorstel tegenover de nadelen, zoals het stellen van lagere privacy-standaarden voor vreemdelingen en het daaruit volgende onderscheid, de vergrote kans op etnische profilering en de stigmatiserende werking van het wetsvoorstel?

De regering onderkent dat nut en noodzaak van onderhavig wetsvoorstel enkel gebaseerd kunnen worden op kwalitatieve overwegingen en dat een empirische motivering op basis van kwantitatieve gegevens op dit moment ontbreekt. Desalniettemin acht de regering het van groot belang dat de ervaringen van de partners in de vreemdelingenketen ondubbelzinnig laten zien dat de Wbvk in belangrijke mate bijdraagt aan een goede uitvoering van de Vw 2000. De evaluatie van de Wbvk geeft dit duidelijk aan. Om die reden acht de regering voortzetting van de Wbvk wenselijk. Gelet op de bezwaren met betrekking tot het genoemde gebrek aan kwantitatieve onderbouwing van de doelmatigheid van de wet heeft de regering, zoals hiervoor al is toegelicht, besloten om de Wbvk met een periode van vijf jaar te verlengen, zodat alsnog nader onderzoek gedaan kan worden naar deze onderbouwing.

De regering volgt de aan het woord zijnde leden niet in hun stelling dat er door de verlenging van de Wbvk lagere privacy-standaarden voor vreemdelingen zouden gelden, als gevolg waarvan een vergrote kans op etnisch profileren en stigmatisering zou ontstaan. Gebruik van biometrische gegevens voor etnisch profileren of andere stigmatiserende praktijken is niet toegestaan. Bij de toepassing van de Wbvk moeten de ketenpartners zich – net als bij de verwerking van andere persoonsgegevens – aan de eisen en waarborgen van de AVG houden. Dat zijn o.a. rechtmatigheid, behoorlijkheid, dataminimalisatie, juistheid van gegevens, transparantie en doelbinding. De ketenpartners mogen de vingerafdrukken en gezichtsopnames van vreemdelingen uitsluitend verwerken in de processen binnen de vreemdelingenketen, voor zover dat noodzakelijk is voor de vaststelling en verificatie van de identiteit van de vreemdeling met het oog op de uitvoering van de taken en bevoegdheden uit de Vw 2000. Dat zijn bijvoorbeeld de behandeling van een aanvraag om een verblijfsvergunning asiel of regulier, een aanvraag voor een visum voor kort verblijf, een aanvraag voor een machtiging tot voorlopig verblijf of verlenging van een visum dat is afgegeven door een ander Schengenland. Niet valt in te zien hoe het gebruik van biometrische gegevens op grond van de verlengde Wbvk, anders dan andere persoonsgegevens, in deze processen tot etnisch profileren of stigmatisering zou leiden.

⁸ Kamerstukken // 2018/19, 33 192, nr. 18.

Voor zover de aan het woord zijnde leden doelen op gebruik van deze gegevens voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten, is relevant dat biometrische gegevens op grond van de Vw 2000 beschikbaar mogen worden gesteld voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten waarvoor voorlopige hechtenis is toegelaten, na schriftelijke machtiging van de rechter-commissaris op vordering van de officier van justitie. Ook daarbij valt echter niet in te zien hoe sprake zou kunnen zijn van etnische profilering of stigmatisering.

De leden van de SP-fractie merken op dat de regering schrijft dat het afnemen van biometrische gegevens een voordeel voor de vreemdeling zelf biedt omdat de identiteit niet gestolen kan worden. Deze leden begrijpen dit, maar vragen hoe zwaar dit voordeel opweegt tegen het weggeven van persoonlijke gegevens.

De doelen die met de Wbvk worden nagestreefd – het verhogen van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de uitvoering van het vreemdelingenbeleid en het voorkomen en bestrijden van identiteits- en documentfraude – dienen het maatschappelijk belang, maar ook het belang van de vreemdeling zelf. Bij het vaststellen van de juiste identiteit en het tegengaan van identiteitsfraude is dat belang gelegen in het met zekerheid kunnen vaststellen dat degene die wordt toegelaten als vreemdeling ook het recht heeft om toegelaten te worden tot Nederland. Het gebruik van gezichtsopnames en vingerafdrukken bij identiteitsvaststelling draagt om die reden bij aan een grotere betrouwbaarheid van de identiteitsvaststelling. Het risico op identiteitsdiefstal en -fraude voor de vreemdeling zelf wordt daardoor aanzienlijk verkleind. Verificatie aan de hand van biometrische gegevens voorkomt bijvoorbeeld dat een onrechtmatig verblijvende vreemdeling de identiteit aanneemt van een vreemdeling die wel recht heeft op toegang tot Nederland.

Bij het nastreven van dit belang, maakt de Wbvk evenwel inbreuk op het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van de vreemdeling. Zoals hiervoor aangegeven in reactie op vragen van de leden van de GroenLinks-fractie is deze inbreuk gerechtvaardigd, omdat sprake is van een legitiem doel en de maatregel noodzakelijk is in een democratische samenleving. Dat de Wbvk een gerechtvaardigde inperking op het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer vormt, wordt bevestigd in het recente arrest van het Hof van Justitie van 3 oktober 2019 (C-70/18), dat hiervoor in antwoord op vragen van de leden van de VVD-fractie al is toegelicht. Het Hof van Justitie oordeelt dat de Wbvk een geschikt middel is om het nagestreefte doel te bereiken en niet verder gaat dan noodzakelijk om het gestelde doel te bereiken. Deze conclusie geldt niet alleen voor de Wbvk, maar ook voor de onderhavige verlenging daarvan.

In antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie of het voordeel voor de vreemdeling opweegt tegen het afgeven van zijn biometrische gegevens, kan de regering aangegeven dat met de Wbvk een juist evenwicht wordt gewaarborgd tussen enerzijds het streven naar het zoveel mogelijk voorkomen van identiteits- en documentfraude en illegaliteit, en anderzijds de eerbiediging van de individuele rechten van de betrokken vreemdelingen, met name het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en het recht op de bescherming van zijn persoonsgegevens. Zoals het Hof van Justitie heeft geoordeeld maakt het afnemen van biometrische gegevens niet alleen een betrouwbare identificatie van de betrokkene mogelijk, maar heeft het ook geen intiem karakter en veroorzaakt het geen fysieke of psychische ongemakken voor de betrokkene.

Kan de regering beschrijven of er ook vreemdelingen zijn die weigeren biometrische gegevens af te geven?

De Wbvk wordt hoofdzakelijk toegepast op vreemdelingen die naar Nederland komen voor een regulier verblijfsdoel en onrechtmatig verblijvende vreemdelingen. Indien vreemdelingen met een regulier verblijfsdoel weigeren om biometrische gegevens af te geven, betekent dit dat zij geen inburgeringsexamen buitenland kunnen doen of geen machtiging tot voorlopig verblijf of een verblijfsvergunning kunnen verkrijgen. Het weigeren van het afstaan van biometrische gegevens in reguliere toelatingsprocedures is dan ook zeer ongebruikelijk.

Het weigeren van het afstaan van biometrische gegevens komt wel voor bij onrechtmatig verblijvende vreemdelingen. Artikel 54, eerste lid, onderdeel c, van de Vw 2000 en artikel 4.45, aanhef, onderdeel b, van het Vreemdelingenbesluit 2000 behelzen een verplichting voor de vreemdeling tot het verlenen van medewerking aan het vastleggen van gegevens met het oog op identificatie door het zich laten fotograferen en het laten afnemen van vingerafdrukken. Handelen in strijd met deze verplichting kan op grond van artikel 108 van de Vw 2000 worden bestraft.

De leden van de SGP-fractie lezen dat de Wbvk het mogelijk maakt de identiteit van een vreemdeling eenduidig vast te stellen en daarna ook eenvoudig en betrouwbaar te verifiëren. Kan de regering aangeven hoe uit de praktijk blijkt dat dit betrouwbaar is? Kan de regering aangeven of uit de praktijk blijkt dat deze verificatie achteraf onjuist blijkt te zijn? Kan de regering aangeven of zij mogelijkheden ziet dit te verbeteren?

Het gebruik van tien vingerafdrukken in het identificatieproces kent een grote mate van betrouwbaarheid. Dit blijkt ook uit de werking van het systeem in de praktijk: vreemdelingen die eerder geregistreerd zijn met vingerafdrukken worden in verreweg de meeste gevallen bij doorzoeking van het hele databestand op vingerafdrukken gevonden in het systeem. Ditzelfde geldt voor het verificatieproces waarbij met behulp van het vreemdelingsnummer en één of meer vingers één op één wordt gezocht in de BVV. Het percentage direct geslaagde verificaties ligt in de keten rond 95%. Zoals opgemerkt in het evaluatierapport is het halen van 100% in de praktijk niet realistisch. Bij persistente twijfel met betrekking tot de juistheid van de verificatie worden de vingerafdrukken handmatig vergeleken door het expertisecentrum biometrie. Het gaat hier om een kleine honderd gevallen per jaar, terwijl het aantal verificaties in totaal ruim 1,5 miljoen per jaar betreft. Gevallen waarin wordt gezocht met een verkeerde combinatie van het vreemdelingsnummer en vingerafdrukken komen hierbij duidelijk naar voren.

Met betrekking tot de kwaliteit wordt in de vervolgevaluatie van de wet opgemerkt dat hier sprake is van een duidelijke verbetering. Dit blijkt zowel uit de inbreng van ketenpartners als uit de monitoring op het centrale biometrieregister. Waar mogelijk worden verdere verbeteringen aangebracht. De ervaring leert, zoals ook de evaluatie van de Wbvk aangeeft, dat het toepassen van nieuwe technologieën bijdraagt aan het vereenvoudigen van processen en het verder verhogen van de kwaliteit.

De leden van de SGP-fractie lezen dat op basis van biometrie het mogelijk is om na identificatie, registratie in de BVV en koppeling aan het V-nummer, de identiteit van de vreemdeling eenduidig en op elk gewenst moment kan worden geverifieerd. Dit in tegenstelling tot de situatie dat de identiteit op basis van ID-documenten wordt vastgesteld. Kan de regering aangeven of deze verificatie ook werkt indien het land van herkomst geen

gebruik maakt van biometrie? Zo nee, kan de regering aangeven hoe zij de identiteit van een vreemdeling dan vast wil stellen?

Bij de toepassing van de Wbvk in de vreemdelingenketen geldt als uitgangspunt dat de benodigde gegevens bij het eerste contact met de vreemdeling zullen worden verwerkt, deze gegevens vervolgens centraal worden opgeslagen en door alle ketenpartners kunnen worden gebruikt. Met het oog op identiteitsvaststelling zullen de politie, de Koninklijke Marechaussee, de IND, de Dienst Terugkeer en Vertrek en de bevoegde ambtenaren van het Ministerie van Buitenlandse Zaken biometrische gegevens van een vreemdeling afnemen, bijvoorbeeld wanneer de vreemdeling de Nederlandse grens overgaat, een verblijfsvergunning asiel of regulier aanvraagt of in beeld komt in het kader van het toezicht op vreemdelingen. De ketenpartners nemen deze gegevens op in het centrale bestand, de BVV. Alle ketenpartners kunnen met het oog op de uitvoering van hun taken en bevoegdheden uit de Vw 2000 deze biometrische gegevens raadplegen en de identiteit van de vreemdeling aan de hand van de biometrische gegevens in het centrale bestand verifiëren. De verificatie van de identiteit van een vreemdeling aan de hand van biometrische gegevens die zijn opgeslagen in het BVV, is dus niet afhankelijk van of het land van herkomst gebruik maakt van biometrische gegevens.

De leden van de SGP-fractie constateren dat ID-documenten en verklaringen van mensen de waarheid kunnen verhullen, biometrische gegevens doen dat niet. Kan de regering aangeven hoe zij omgaat indien in de praktijk zich een geval voordoet waarbij een persoon een andere identiteit opgeeft dan biometrie uitwijst. Kan de regering aangeven of verder onderzoek naar de opgegeven identiteit gedaan wordt of dat biometrie altijd leidend is?

Wanneer uit de afgenomen biometrie blijkt dat de identiteit van de vreemdeling niet overeenstemt met de identiteit die in de BVV staat geregistreerd, wordt nader onderzoek gedaan. Daarbij is de biometrie leidend. Immers eigen verklaringen en documenten die de vreemdeling bij zich heeft, hoeven niets te zeggen over de identiteit van de vreemdeling. Biometrie wijzigt evenwel niet en is daarmee de enige betrouwbare bron voor identificatie. Als een eigen verklaring, een reis- en/of brondocument, antwoorden uit systemen en/of het uitlezen van de gegevensdragers niet overeenstemmen met de biometrische gegevens in de BVV, is dat het signaal dat er mogelijk sprake is van ID-fraude en vindt een nader ID-onderzoek plaats.

Dat biometrie leidend is, betekent niet dat biometrie automatisch doorslaggevend is bij dit onderzoek. Wanneer er twijfel is over de juistheid van biometrische gegevens, vindt nader identiteitsonderzoek plaats waarbij de biometrische gegevens nader worden onderzocht en ook alle relevante documenten en verklaringen worden meegenomen. Met betrekking tot het vaststellen van de identiteit is het ook van belang om de nationaliteit van de vreemdeling vast te stellen in verband met mogelijke uitzetting wanneer de vreemdeling illegaal in Nederland zou verblijven.

2.2 Verlenging van de nationale bevoegdheid met vijf jaar

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat een empirische motivering op basis van kwantitatieve gegevens over effectiviteit, nut en noodzaak van de nationale bevoegdheid om biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en te verwerken, niet kan worden gemist bij het nemen van een beslissing over het al dan niet definitief voortzetten van de Wbvk. Deze leden vragen op welke manier de mogelijke inbeuk op de persoon-

lijke levenssfeer van de veemdeling wordt gekwalificeerd en meegewogen in de hernieuwde evaluatie, drie jaar na inwerkingtreding van de onderhavige wet? Dit in het licht van de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (arrest in de zaak C-70/18) dat het afnemen van deze biometrische gegevens niet alleen een betrouwbare identificatie van de betrokkene mogelijk maakt, maar ook geen intiem karakter heeft en geen fysieke of psychische ongemakken veroorzaakt voor de betrokkene.

Voor de beantwoording van deze vraag, verwijst de regering de leden van de VVD-fractie graag naar de beantwoording van hun eerdere vraag over dit onderwerp.

Alhoewel de leden van de D66-fractie in het algemeen begrip hebben voor het doel van het wetsvoorstel, zijn zij kritisch op het feit dat de regering het wetsvoorstel in eerste instantie voor onbepaalde duur wilde verlengen, zonder dat de effectiviteit, nut en noodzaak van het afnemen en verwerken van biometrische gegevens van vreemdelingen duidelijk was aangetoond. Deze leden lezen daarom naar tevredenheid dat de regering, na adviezen van de Afdeling advisering van de Raad van State, de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (ACVZ) en de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA), het wetsvoorstel heeft aangepast. Het wetsvoorstel ziet nu op een tijdelijke verlenging voor de duur van vijf jaar, waarbij na drie jaar een evaluatie wordt gepresenteerd over de effectiviteit, nut en noodzaak van het afnemen en verwerken van biometrische gegevens van vreemdelingen. Deze leden vragen of de regering duidelijk kan concretiseren welke stappen worden ondernomen om ervoor te zorgen dat er over drie jaar daadwerkelijk kwantitatieve, objectieve en betrouwbare gegevens beschikbaar zijn om een conclusie te kunnen trekken over de effectiviteit, nut en noodzaak van voorliggend wetsvoorstel.

De regering zorgt dat een registratiefaciliteit voor onregelmatigheden en potentiële fraudegevallen zo snel mogelijk operationeel wordt. Ontwikkelingen die al in gang zijn gezet om tot registratie te komen, worden voortgezet.

Bij de invoering van de uniforme ketenbrede registratie wordt alsnog zoveel mogelijk uitgegaan van de aanbevelingen die daartoe zijn gedaan in beide evaluaties van de Wbvk. In de eerste plaats zullen definities worden afgesproken die ketenbreed worden gehanteerd voor de registratie van onregelmatigheden ten aanzien van identiteit, en de categorieën die daarin te onderscheiden zijn. In opvolging van de desbetreffende aanbeveling in de evaluatie van 2017 zullen alle ketenpartners die biometrische gegevens afnemen en verwerken met het oog op identiteitsvaststelling (de politie, de Koninklijke Marechaussee, de IND, het Ministerie van Buitenlandse Zaken en de Dienst Terugkeer en Vertrek), onregelmatigheden op uniforme wijze gaan registreren. In ieder geval zal, zoals hiervoor al is aangegeven, de registratie betrekking hebben op:

- a. onregelmatigheden die wijzen op potentiële identiteitsfraude (identiteitsfraude wordt pas definitief vastgesteld na een strafrechtelijke veroordeling);
- b. onregelmatigheden die verband houden met openbare orde of nationale veiligheid;
- c. overige onregelmatigheden, zoals dubbelingen in de BVV en/of de systemen van ketenpartners, wijziging van naam, nationaliteit of geboortedatum.

In de tweede plaats wordt de uniforme rubricering van opzettelijke en niet-opzettelijke onregelmatigheden in de vreemdelingenketen ingevoerd. Deze rubricering is opgesteld door een ketenbrede projectgroep en is in

juni 2019 aan de ketenpartners ter beschikking gesteld. In de derde plaats worden afspraken gemaakt over hoe de onregelmatigheden geregistreerd moeten worden en hoe deze registraties centraal worden samengepakt en kunnen worden gemonitord. In de vierde plaats worden afspraken gemaakt over technische aanpassingen die nodig zijn voor het realiseren van een uniforme registratie door alle partijen in de vreemdelingenketen.

Uiterlijk zes maanden na de inwerkingtreding van de wet zal aan de Staten-Generaal worden medegedeeld hoe deze registratiefaciliteit in de vreemdelingenketen is ingeregeld. Daarna zal de regering de Staten-Generaal vervolgens jaarlijks een overzicht zenden van de registratie van de voornoemde kwantitatieve gegevens. Daardoor zullen er minstens twee overzichten met kwantitatieve gegevens beschikbaar zijn die kunnen worden betrokken bij de voorgestelde hernieuwde evaluatie drie jaar na inwerkingtreding van de onderhavige wet.

Voorts vragen deze leden de regering toe te lichten hoe zij voor ogen heeft enerzijds voldoende kwantitatieve data te verzamelen om een goede evaluatie te kunnen uitvoeren, en anderzijds wilt voorkomen dat de registratie voor bijvoorbeeld de nationale politie of de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) onevenredig zware administratieve lasten met zich mee brengt. Op welke manier gaat de regering hierin een balans zoeken?

Bij de invoering van de uniforme ketenbrede registratie zal in overleg met alle ketenpartners worden verkend hoe kan worden voorkomen dat de registratie onevenredig zware administratieve lasten tot gevolg heeft. Deze verkenning is reeds gestart en zal de komende maanden in beslag nemen. Het streven is om uw Kamer en de Eerste Kamer uiterlijk zes maanden na de inwerkingtreding van de wet mede te delen hoe de registratiefaciliteit in de vreemdelingenketen is ingeregeld. Daarbij zal ook worden ingegaan op de administratieve lasten van de registratie.

De leden van de D66-fractie vragen de regering waarom wordt geconcludeerd dat nut en noodzaak is aangetoond omdat «het gebruik van biometrische gegevens integraal onderdeel [is] van alle processen in de vreemdelingenketen». Is de regering de mening dat het gebruik op zich van bepaalde gegevens niet per definitie betekent dat de wet ook nut en noodzaak aantoon?

De regering onderkent inderdaad dat nut en noodzaak van onderhavig wetsvoorstel enkel gebaseerd kunnen worden op kwalitatieve overwegingen en dat een empirische motivering op basis van kwantitatieve gegevens op dit moment ontbreekt. De regering acht het desalniettemin van groot belang dat de ervaringen van de partners in de vreemdelingenketen ondubbelzinnig laten zien dat de Wbvk in belangrijke mate bijdraagt aan een goede uitvoering van de Vw 2000. Nut en noodzaak is daarom op kwalitatieve gronden wel aangetoond. De regering ziet zich in dat standpunt gesterkt door de Afdeling advisering, die in haar advies heeft aangegeven begrip te hebben voor de wens van de regering om de nationale bevoegdheid om biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en te verwerken tijdelijk, voor de duur van vijf jaar, voort te zetten. Daarnaast wijst de regering erop dat het gebruik van biometrie bij de uitvoering van de Vw 2000 in lijn is met de ontwikkelingen in de EU op dit gebied, waarbij het eerder aangehaalde arrest van het Hof van Justitie (C-70/18) het belang van het gebruik van biometrie voor een goede identificatie en verificatie en voor de bestrijding van identiteits- en documentfraude bevestigt.

De regering is het met de leden van de D66-fractie eens dat het enkele gebruik van biometrische gegevens niet per definitie nut en noodzaak van de Wbvk aantoont. Om die reden wordt op dit moment niet voorgesteld de Wbvk definitief voort te zetten, maar te verlengen voor een periode van vijf jaar. In die periode wordt, zoals hiervoor al uitgebreid is geschetst, alsnog nader onderzoek gedaan.

Door invoering van de registratiefaciliteit zal de voorgestelde hernieuwde evaluatie drie jaar na inwerkingtreding van de onderhavige wet aan de hand van de kwantitatieve gegevens die uit de registratie zullen worden verkregen, in ieder geval wel uitsluitsel moeten kunnen geven over de effectiviteit, het nut en de noodzaak van de Wbvk. De regering zal op basis van de uitkomsten van de voorgestelde hernieuwde evaluatie, die dan zowel op kwalitatieve als kwantitatieve gegevens gebaseerd kan worden, een afweging maken over effectiviteit, nut en noodzaak van definitieve voortzetting van de Wbvk over vijf jaar.

De leden van de SP-fractie merken op dat de regering toegeeft dat er nog niet genoeg kwantitatief bewijs is dat het opnemen van biometrische gegevens de eerder gestelde problemen oplost. De verlenging van vijf jaar moet dit bewijs leveren, maar de regering blijft onduidelijk over de nieuwe meetwijze die ervoor moet zorgen dat er bewijs komt voor het kwantitatieve nut van de wet. Deze leden vragen of de regering dit gebrek in het wetsvoorstel ook ziet? Zij vragen de regering op wat voor termijn zij wel met duidelijkheid over deze meetwijze kan komen? De voorgenoemde leden hechten eraan dat deze beschrijving van de meetwijze voor de plenaire behandeling van het wetsvoorstel naar de Kamer wordt gezonden.

Ja, de regering onderkent het gebrek in de empirische onderbouwing op basis van kwantitatieve gegevens in dit wetsvoorstel. Zoals aangegeven in reactie op de vragen van de leden van de D66-fractie zorgt de regering ervoor dat een registratiefaciliteit voor onregelmatigheden en potentiële fraudegevallen zo snel mogelijk operationeel wordt. Met alle ketenpartners is de verkenning van het opzetten van de uniforme ketenbrede registratie reeds gestart en de inrichting daarvan zal de komende maanden in beslag nemen. Een precieze beschrijving van de meetwijze kan op dit moment nog niet worden gegeven maar de regering wil uw Kamer oproepen hier niet op te wachten omdat, om te voorkomen dat de Wbvk vervalt, het onderhavige wetsvoorstel, zoals bekend, uiterlijk op 28 februari 2021 in werking moet treden. Voor een schets van de contouren van de registratiefaciliteit verwijst de regering graag naar de beantwoording van de vragen van de leden van de D66-fractie. Uiterlijk zes maanden na de inwerkingtreding van de wet zal aan de Staten-Generaal worden medegedeeld hoe deze registratiefaciliteit in de vreemdelingenketen is ingeregeld.

De leden van de SGP-fractie lezen dat de periode van verlenging van de nationale bevoegdheid van vijf jaar, die het onderhavige wetsvoorstel bewerkstelligt, zal worden gebruikt om alsnog een duidelijk kwantitatief beeld te verkrijgen van de te bestrijden problematiek op het gebied van onregelmatigheden met betrekking tot identiteit en de mate waarin de Wbvk hierin ondersteuning kan bieden. De regering zal daartoe in de processen in de vreemdelingenketen een registratiefaciliteit invoeren voor onregelmatigheden en fraudegevallen. Kan de regering aangeven wat in de praktijk onder deze onregelmatigheden en fraudegevallen wordt verstaan? Kan de regering aangeven of er onregelmatigheden in het verleden zijn geweest die inmiddels zijn verholpen?

De onregelmatigheden waar de leden van de fractie van de SGP naar vragen, kennen een grote mate van verscheidenheid. Het kan gaan om een puur administratieve onregelmatigheid, zoals een naam die vanwege bijvoorbeeld een huwelijk is gewijzigd, waardoor die niet meer overeenkomt met de biometrie. Aanpassing van gegevens in de administratie zorgt er dan voor dat deze actueel blijft. Vreemdelingen kunnen ook proberen om het afnemen van vingerafdrukken te belemmeren door vingers te beschadigen waardoor een goede vingerafdruk niet mogelijk is. In die gevallen wordt de vreemdeling op een later tijdstip opnieuw opgeroepen om vingerafdrukken af te laten nemen. De meest zware vorm van onregelmatigheden betreft identiteitsfraude, waarbij een vreemdeling een andere identiteit aanneemt, met bijvoorbeeld een vervalst identiteitsbewijs of het identiteitsbewijs van een ander. Mocht blijken dat een vreemdeling eerder onder een andere identiteit tot Nederland is toegelaten, dan is dat aanleiding voor een identiteitsonderzoek en kan op die manier een onregelmatigheid uit het verleden worden rechtgezet.

2.3 Ontwikkelingen in Europa in relatie tot de noodzaak van de Wbvk

De leden van de CDA-fractie voorzien dat in de toekomst EU-systemen en daaronder liggende EU-verordeningen de Wbvk (deels) overbodig maken. Deze leden vragen de regering duidelijk te maken wat zal gebeuren met alle biometrische gegevens die onder de Wbvk opgeslagen zijn? Worden die geëxporteerd richting een eventueel EU-systeem dat hetzelfde doel beoogd, zullen deze gegevens vernietigd worden, waardoor het nieuwe EU-systeem opnieuw moet beginnen of zullen de biometrische gegevens die onder de Wbvk opgeslagen zijn doorlopend getoetst worden aan eventuele EU-systemen? De leden van de CDA-fractie zouden het betreuren als de biometrische gegevens die onder de Wbvk opgeslagen zijn, vernietigd zouden moeten worden en daarom vragen zij de regering hieromtrent opheldering.

De leden van de CDA-fractie wijzen er terecht op dat er belangrijke ontwikkelingen zijn in EU-wetgeving en onderliggende informatiesystemen op het terrein van het gebruik van biometrische gegevens in de vreemdelingenketen. Hier wordt verwezen naar diverse EU-informatiesystemen waarin biometrie van vreemdelingen thans al wordt verwerkt of zal worden verwerkt. Ten tijde van de inwerkingtreding van de Wbvk ging het om Eurodac, het Schengeninformatiesysteem (hierna: SIS) en het Visuminformatiesysteem (hierna: VIS). Inmiddels zijn in Europa ook regels in verordeningen afgesproken over twee nieuwe EU informatiesystemen, te weten het Entry Exit systeem (hierna: EES) en het ETIAS reisautorisatie systeem (hierna: ETIAS). Genoemde bestaande en nieuwe systemen worden interoperabel. Dit betekent dat deze systemen beter met elkaar kunnen samenwerken en bijvoorbeeld in één keer doorzoekbaar worden. De materiële of personele reikwijdte van de bestaande systemen is of wordt bovendien uitgebreid. Zo zullen in het SIS voortaan ook terugkeerbepalingen worden opgenomen en onderhandelt men in Brussel over het opnemen van visa voor lang verblijf en verblijfsvergunningen in het VIS.

De nieuwe verordeningen zijn weliswaar in werking getreden maar zullen pas operationeel zijn als alle technische en juridische maatregelen door de betrokken EU organen en de lidstaten gereed zijn gemeld. Dit is een grootschalig en complex traject. Momenteel wordt voorzien dat de eerste systemen op zijn vroegst in 2022 operationeel zullen worden (aangepast SIS en het entry-exit systeem EES).

De evaluatie van de Wbvk concludeert dat de analyse van Europese ontwikkelingen voorsnog geen uitsluitsel biedt over de noodzaak van de Wbvk. In vergelijking met 1 maart 2014, de datum van inwerkingtreding

van de Wbvk, is er sprake van belangrijke ontwikkelingen op het gebied van deze EU-verordeningen, maar is er juridisch (nog) niets veranderd dat relevant is voor de reikwijdte van de Wbvk. Vooralsnog moet dan ook worden aangenomen dat de Wbvk op dit moment in ieder geval niet overbodig is geworden. Gelet op de huidige stand van de Europese ontwikkelingen, zal dat in de nabije toekomst niet veranderen. Een deel van de informatiesystemen waarin de biometrische gegevens worden opgeslagen ter uitvoering van EU-verordeningen, is immers in het geheel nog niet operationeel en een ander deel niet in aangepaste en uitgebreide vorm. Verder wordt over sommige systemen (VIS en Eurodac) nog onderhandeld.

De veronderstelling is bovendien dat ook met alle EU-informatiesystemen in werking, behoefte zal blijven bestaan aan een nationale bevoegdheid tot afname en verwerking van biometrische gegevens in de vreemdelingenketen, omdat dit noodzakelijk is ter uitvoering van de Vw 2000. Op dit moment wordt in het Programma Grenzen en Veiligheid geïnventariseerd wat de precieze gevolgen van de nieuwe verordeningen voor Nederland zijn. Daarbij zal ook onder ogen worden gezien wat de wijzigingen in het Europese recht betekenen voor de Wbvk en zal aan de orde komen wat de verhouding is tussen biometrische gegevens in de EU-informatiesystemen (in wording) en afname en verwerking van biometrie voor nationale doeleinden. Het is dus nog niet zeker dat in de toekomst EU-systemen en daaronder liggende EU-verordeningen de Wbvk (deels) overbodig maken. Indien dat het geval zal blijken te worden, zal worden gezien hoe moet worden omgegaan met onder de Wbvk opgeslagen gegevens. In dat verband moet ook rekening worden gehouden met de maximale bewaringstermijnen voor biometrische gegevens onder de Wbvk.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering van mening is dat als blijkt dat wanneer de nieuwe EU-verordeningen, die op dit moment gereed worden gemaakt voor inwerkingtreding de functie die het voorliggende wetsvoorstel nu vervult volledig vervangen, het voorliggende wetsvoorstel dan kan vervallen? Kan de regering haar antwoord toelichten?

Voor de beantwoording van de vragen van de leden van de D66-fractie, verwijst de regering graag naar de beantwoording van hiervoor gestelde vragen door de leden van de CDA-fractie.

Kan de regering daarbij helder en inzichtelijk maken welke bestaande bevoegdheden er zijn op basis van EU-regelgeving, welke mogelijke bevoegdheden op basis van nieuwe EU-regelgeving worden toegevoegd en op welke onderdelen de Wbvk in toevoegingen voorziet? De leden van de SGP-fractie constateren dat een deel van de EU-informatiesystemen in het geheel nog niet operationeel is en een ander deel niet in aangepaste en uitgebreide vorm. Kan de regering aangeven of dit problematisch is voor de werking van de Wbvk in Europees/internationaal verband wat betreft de uitwisseling van gegevens?

De Wbvk voorziet in afname en verwerking van biometrische kenmerken met het oog op de uitvoering van de Vw 2000 (art. 106a, eerste lid, Vw 2000) en opname ervan in een nationaal bestand, alsmede in het verifiëren van de authenticiteit van een vreemdelingendocument of van de identiteit van een vreemdeling met het oog op de uitvoering van de Vw 2000 (art. 106a, tweede lid, Vw 2000), voor zover hierin niet reeds door EU-verordeningen wordt voorzien. In de eerste twee leden van artikel 106a van de Vw 2000 is daarom opgenomen dat van een vreemdeling een gezichtsopname en vingerafdrukken kunnen worden afgenomen en

verwerkt, voor zover dit op grond van de Europese verordeningen die betrekking hebben op biometrische gegevens niet kan.

Om welke Europese verordeningen het daarbij gaat, is bepaald in artikel 1 van de Vw 2000. Dat zijn:

- 1) Verordening (EU) nr. 603/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende de instelling van «Eurodac» voor de vergelijking van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van Verordening (EU) nr. 604/2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend en betreffende verzoeken van rechtshandavingsinstanties van de lidstaten en Europol om vergelijkingen van Eurodac-gegevens ten behoeve van rechtshandhaving, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1077/2011 tot oprichting van een Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (PBEU L 180/1);
- 2) Verordening (EG) 767/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 betreffende het visuminformatiesysteem (VIS) en de uitwisseling tussen de lidstaten van gegevens op het gebied van visa voor kort verblijf (PbEU L218);
- 3) Verordening (EG) 810/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode (Pb EU L 243);
- 4) Verordening (EG) nr. 1030/2002 van de Raad van de Europese Unie van 13 juni 2002 betreffende de invoering van een uniform model voor verblijfstitels voor onderdanen van derde landen (PbEU L157);

De nieuwe toevoegingen in EU-verband betreffen op dit moment voorzieningen die in verordeningen zijn afgesproken over twee nieuwe EU informatiesystemen, te weten het Entry Exit systeem (hierna: EES) en het ETIAS reisautorisatie systeem (hierna: ETIAS). Genoemde bestaande en nieuwe systemen worden interoperabel. Dit betekent dat deze systemen beter met elkaar kunnen samenwerken en bijvoorbeeld in één keer doorzoekbaar worden. De materiële of personele reikwijdte van de bestaande systemen is of wordt bovendien uitgebreid. Zo zullen in het SIS voortaan ook terugkeerbesluiten worden opgenomen en onderhandelt men in Brussel over het opnemen van visa voor lang verblijf en verblijfsvergunningen in het VIS.

Bij de verordeningen speelt in alle betrokken centrale EU-informatiesystemen (met uitzondering van ETIAS) biometrie een rol. De gegevens komen in centrale EU-informatiesystemen te staan. Sommige verordeningen verplichten ertoe biometrie af te nemen en in te voeren in het EU-informatiesysteem (EES, VIS en Eurodac). Zij bevatten dus een rechtstreeks werkende grondslag voor Nederlandse bevoegde autoriteiten om biometrie af te nemen. Voor de doelstellingen van de verordeningen is het dan dus niet mogelijk dit nationaal regelen. De SIS-verordeningen verplichten ertoe biometrie in de signalering op te nemen indien beschikbaar (kortom als Nederland dat op grond van een nationale bevoegdheid al afneemt). De verordeningen over interoperabiliteit tenslotte zorgen ervoor dat biometrie uit onder meer EES, VIS en Eurodac gecombineerd wordt en doorzoekbaar wordt waardoor identiteitsfraude sneller aan het licht zal komen. Ook de SIS-data mogen voor de doelstellingen van de SIS-verordeningen zelf worden doorzocht voor identificatie en verificatie van de identiteit. In de meeste verordeningen is er daarnaast de mogelijkheid om biometrische gegevens die door Nederland worden

ingevoerd, nationaal op te slaan. Daar gelden soms bepaalde beperkende voorwaarden bij.

Kan de regering aangeven wanneer verwacht wordt dat deze systemen wel operationeel zijn?

De nieuwe verordeningen zijn weliswaar in werking getreden maar zullen pas operationeel zijn als alle technische en juridische maatregelen door de betrokken EU-organen en de lidstaten gereed zijn gemeld. Dit is een grootschalig en complex traject. Momenteel wordt voorzien dat de eerste systemen op zijn vroegst in 2022 operationeel zullen worden (aangepast SIS en het entry-exit systeem EES).

In Nederland wordt de nationale implementatie in brede zin voorbereid en uitgevoerd in het Programma Grenzen en Veiligheid van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. In dit programma wordt onder meer de aanpassing van bestaande nationale wet- en regelgeving en het in het leven roepen van nieuwe regels ter hand genomen om de uitvoering van de relevante verordeningen – voor zover nodig – mogelijk te maken. Het streven is daarbij zoveel mogelijk te komen tot één nationale uitvoeringswet. Het betreffende wetsvoorstel is momenteel in ambtelijke voorbereiding en wordt niet voor begin 2021 aan de Kamer aangeboden.

2.5 Privacy Impact Assessment

De leden van de SGP-fractie lezen dat de wet voldoende waarborgen biedt voor de bescherming van de privacy van de betrokken vreemdelingen. Kan de regering aangeven of het voor vreemdelingen mogelijk is geen biometrische gegevens af te staan? Wat gebeurt er met deze personen als zij weigeren medewerking te verlenen?

Zoals op de vragen van de leden van de fractie van de SP is geantwoord, kunnen vreemdelingen die een reguliere verblijfsvergunning aanvragen, weigeren om biometrie af te staan. Dit heeft echter gevolgen voor de mogelijkheid een verblijfsvergunning te verkrijgen. Een vreemdeling zou bezwaar en beroep kunnen aantekenen tegen de verplichting om biometrie af te staan. Los van aanvraagprocedures is er een algemene verplichting voor vreemdelingen om mee te werken aan het vastleggen van gegevens met het oog op identificatie. Er zijn dan ook dwangmaatregelen mogelijk wanneer een vreemdeling niet meewerkt. Zo is de politie bevoegd tot het gebruiken van gepaste dwang om vingerafdrukken af te nemen en de foto te maken wanneer de vreemdeling niet meewerkt.

3. Consultatie

3.1 Advies Nationale Politie

De leden van de SGP-fractie constateren dat voordat de Wbvk van toepassing was, geen biometrie werd afgenomen van familie die nareist. Met alle gevolgen van dien op het gebied van de nationale veiligheid. Mogelijke terroristen kunnen onder de radar blijven door eerst een familielid vooruit te sturen die geen link heeft met terroristische activiteiten. Kan de regering aangeven of met de invoering en de verlenging van de Wbvk dit niet meer mogelijk is?

De Wbvk behelst de verplichting voor in beginsel alle vreemdelingen om biometrische gegevens af te geven wanneer dat met het oog op de uitvoering van de Vw 2000 nodig is en die verplichting niet reeds voortvloeit uit EU-regelgeving. Artikel 54, eerste lid, onderdeel c, van de Vw 2000 en artikel 4.45, aanhef, onderdeel b, van het Vreemdelingenbe-

sluit 2000 behelzen een verplichting voor de vreemdeling tot het verlenen van medewerking aan het vastleggen van gegevens met het oog op identificatie door het zich laten fotograferen en het laten afnemen van vingerafdrukken. De Wbvk is ook van toepassing op vreemdelingen die voor een regulier doel naar Nederland willen komen en op illegaal verblijvende vreemdelingen. In tegenstelling tot asielzoekers en aanvragers van een visum kort verblijf zijn op deze twee categorieën vreemdelingen geen EU-verordeningen die het afnemen en verwerken van biometrie regelen, van toepassing. Wanneer in het kader van de grensbewaking of het toezicht op vreemdelingen personen in beeld komen bij de politie of de Koninklijke Marechaussee die binnen een van deze categorieën vallen, biedt de Wbvk de grondslag om hun biometrische gegevens af te nemen. Zo kan worden nagegaan of deze personen banden hebben met terroristische activiteiten. Daarbij kan het ook gaan om nagereisde familieleden. Zoals de korpschef van de Nationale Politie aangeeft in zijn advies bij het wetsvoorstel, draagt de Wbvk daarom in belangrijke mate bij aan de nationale veiligheid.

Kan de regering aangeven of er gevallen bekend zijn dat een persoon is nagereisd, geen biometrische gegevens heeft afgestaan en later voor gevaar voor nationale veiligheid heeft gezorgd?

Het gebruik van biometrie draagt bij aan de nationale veiligheid doordat biometrie van een vreemdeling die naar Nederland wil komen (voor zowel kort als lang verblijf) wordt afgenomen en wordt vergeleken met bestanden, zoals het SIS. Een vreemdeling die een gevaar vormt voor de openbare orde en/of nationale veiligheid en in het SIS staat geregistreerd, kan derhalve niet met een vervalst ID-bewijs of ID-document van een ander land naar Nederland komen zonder te worden opgemerkt.

Nareizigers moeten op de ambassade hun vingerafdrukken afgeven. Deze vingerafdrukken worden gebruikt voor het verblijfsdocument van de IND. In Nederland wordt het paspoort, indien aanwezig, op echtheid gecontroleerd door de Koninklijke Marechaussee. Er vindt screening plaats door de IND van de nareizigers voordat zij in Nederland arriveren (waaronder openbare ordechecks en screening op sociale media). Daarmee wordt het inreizen zonder goede check op identiteit als nareiziger nagenoeg onmogelijk gemaakt. Verlenging van de Wbvk is dan ook nodig om de door de Nationale Politie genoemde risico's voor de nationale veiligheid te kunnen beperken.

Kan de regering aangeven of er personen/vreemdelingen langdurig in Nederland verblijven waarvan geen biometrische gegevens bekend zijn? Zo ja, kan de regering aangeven of het mogelijk is dit met terugwerkende kracht te registreren?

Alleen illegaal verblijvende vreemdelingen, die niet in contact komen met partners uit de vreemdelingenketen, kunnen langdurig in Nederland verblijven zonder dat er biometrische gegevens van hen bekend zijn.

Wanneer een vreemdeling wordt aangetroffen die niet of die zonder biometrische gegevens in de BVV staat geregistreerd, zal alsnog biometrie van hem worden afgenomen en wordt hij geregistreerd in de BVV, zij het niet met terugwerkende kracht.

3.2 Advies ACVZ

De leden van de GroenLinks-fractie lezen in de toelichting van dit wetsvoorstel dat de regering zich uitvoerig beroept op het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie, zaak C 70/18, waarin het Hof

oordeelt dat het afnemen en bewaren van biometrische gegevens een toegestane inperking is van de rechten van de betreffende vreemdelingen in navolging van artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM). Het Hof overweegt dat het verzamelen van de biometrische gegevens in beginsel identiteitsfraude tegen kan gaan, dat het tegengaan daarvan een legitiem doel is en dat, gezien de grenzen aan de type gegevens die worden verzameld, de inperking niet disproportioneel groot is. Om een inperking van artikel 8 EVRM volledig te rechtvaardigen is het echter essentieel dat aangetoond wordt dat de genomen inperking oadwerkelijk dat legitieme doel dient. Zoals de overwegingen in bovenstaande vragen en het advies van de ACVZ en de NOvA aangeven is dit onvoldoende duidelijk. De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering een reflectie te geven over de overwegingen die worden aangedragen in het advies van de NOvA.

In de toelichting bij het wetsvoorstel is reeds gereflecteerd op het advies van de NOvA en het advies van de ACVZ. De regering markeert uit die reflectie de volgende punten. Hoewel de NOvA moet worden toegegeven dat een duidelijk kwantitatief beeld van het effect van de Wbvk nog ontbreekt, kan het standpunt dat niet is gebleken dat de Wbvk een legitiem doel dient, niet worden gevolgd. Zoals hiervoor al is toegelicht, heeft het Hof van Justitie in het voornoemde arrest bevestigd dat de Wbvk een legitiem doel dient, namelijk het voorkomen en bestrijden van identiteits- en documentfraude. Het standpunt van de NOvA doet voorts afbreuk aan het unanieme gevoelen in de migratieketen dat de Wbvk van groot belang is voor alle relevante processen en doet onvoldoende recht aan de unaniem positieve ervaringen van ketenpartners die uit de evaluatie naar voren kwamen. De Afdeling advisering oordeelt het op zichzelf aannemelijk dat een nationale bevoegdheid om biometrische gegevens van vreemdelingen af te nemen en te verwerken van waarde is bij het bestrijden van identiteitsfraude in de vreemdelingenketen en acht de omstandigheid dat de ketenpartners dit unaniem onderschrijven, niet zonder belang. Zoals hiervoor aangegeven onderstreept ook de korpschef van de Nationale Politie het grote belang van de Wbvk voor de nationale veiligheid.

Zoals is toegelicht in antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie en de leden van de D66-fractie is er sprake van belangrijke ontwikkelingen op het gebied van de Europeesrechtelijke toepassing van biometrie. Van een daadwerkelijke wijziging van de regels is, anders dan de NOvA lijkt te suggereren, op dit moment echter nog geen sprake en het is ook niet de verwachting dat dit vóór 1 maart 2021, de datum waarop de Wbvk zonder dit wetsvoorstel vervalt, zal gebeuren. Zoals hiervoor al is aangegeven ziet de regering in de ontwikkelingen in Europa wel aanleiding om niet tot een definitieve voortzetting van de Wbvk over te gaan. Een verlenging met vijf jaar is meer aangewezen. Na ommekomst van deze termijn kan een beter oordeel worden gegeven over de toegevoegde waarde van de Wbvk ten opzichte van de mogelijkheden die dan zullen bestaan op grond van het Europees recht en de wijze waarop dit in de wet het beste kan worden vormgegeven. Deze periode zal ook worden gebruikt om alsnog een duidelijk kwantitatief beeld te verkrijgen van de te bestrijden problematiek op het gebied van onregelmatigheden met betrekking tot identiteit en de mate waarin de Wbvk hierin aanvullende ondersteuning kan bieden. Daartoe zal een uniforme ketenbrede registratie worden ingevoerd. De regering gaat ervan uit op deze wijze ook tegemoet te komen aan de door de NOvA uitgesproken zorgen.

3.3 Advies NOvA

De leden van de SP-fractie willen graag reageren op de volgende uitleg van de regering naar aanleiding van de inbreng van de NOvA: «Hoewel de NOvA moet worden toegegeven dat een duidelijk kwantitatief beeld van het effect van de Wbvk nog ontbreekt, kan het standpunt dat niet is gebleken dat de Wbvk een legitiem doel dient niet worden gevolgd. Dat zou afbreuk doen aan het unanieme gevoelens in de migratieketen dat de wet van groot belang is voor alle relevante processen en onvoldoende recht doen aan de in paragraaf 2.1 geschetste ervaringen van ketenpartners.» Deze leden vinden deze uitleg tekortschieten. De NOvA stelt vragen bij het kwantitatieve bewijs voor de Wbvk. Kan de regering dieper ingaan op de redenering van de NOvA? Is zij het eens dat een gebrek aan kwantitatief bewijs betekent dat er geen aantoonbaar nut is voor het wetsvoorstel?

In antwoord op de vragen van de leden van de SP-fractie over de vragen van de NOvA bij het kwantitatieve bewijs voor de Wbvk en de betekenis daarvan voor het onderhavige wetsvoorstel, verwijst de regering naar de beantwoording van de vragen van de leden van de GroenLinks-fractie en de leden van de D66-fractie over dit onderwerp.

Overig

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat in het nader schriftelijk overleg met de GroenLinks-fractie in de Eerste Kamer de regering aangeeft dat er geen duidelijke wettelijke basis is voor het verwerken van biometrisch gegevens voor de inhuys-registratie van het Centraal orgaan Opvang Asielzoekers (COA). De regering zegt met de betrokken ketenpartners te bezien hoe op zo kort mogelijke termijn de inhuys-registratie en de meldplicht vorm kunnen krijgen in de periode tot er een expliciete wettelijke basis is gecreëerd voor het verwerken van biometrische gegevens door het COA en hiervoor een apart wetstraject op te starten. Zijn hier al vorderingen in gemaakt? Wanneer kunnen deze leden dit wetsvoorstel verwachten?

De ambtelijke voorbereiding van het traject waarin een expliciete wettelijke basis wordt gecreëerd voor het verwerken van biometrische gegevens door het COA is gestart. Het streven is om het wetsvoorstel in het eerste kwartaal van 2021 in consultatie te geven.

De Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid,
A. Broekers-Knol